



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - ICS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

Curso de Ciências Sociais – Habilitação em Sociologia

Carolina Faraoni Bertanha

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O caso da poluição  
na Fercal-DF**

Brasília-DF

2016

Carolina Faraoni Bertanha

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O caso da poluição  
na Fercal-DF**

Monografia apresentada como requisito para a  
obtenção do grau de bacharel em Ciências  
Sociais, habilitação em Sociologia, sob a  
orientação do Prof. Dr. Michelangelo Giotto  
Santoro Trigueiro.

Brasília-DF

2016

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O caso da poluição  
na Fercal-DF**

Carolina Faraoni Bertanha

Monografia apresentada como requisito para a  
obtenção do grau de bacharel em Ciências  
Sociais, habilitação em Sociologia, sob a  
orientação do Prof. Dr. Michelangelo Giotto  
Santoro Trigueiro.

Aprovada pelos membros da Banca examinadora em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_, com menção em  
\_\_\_\_\_(\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Michelangelo Giotto Santoro Trigueiro  
(Orientador)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Christiane Machado Coêlho  
(Instituto de Ciências Sociais – Departamento de Sociologia)

Brasília-DF

2016

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, em primeiro lugar, os meus pais, que diante de muitas mudanças e desafios que a vida trouxe proporcionaram a oportunidade e os meios pelos quais pude concluir este curso. À minha mãe, Wania, antropóloga de coração, amante da metodologia de pesquisa e “das coisas feitas do jeito certo”, pelo apoio incondicional nos momentos de incerteza. À minha irmã, Livia, pelas longas discussões noturnas sobre teoria sociológica.

À Profª. Christiane Girard, por quem nutro grande admiração e inspiração, por instigar o prazer pela investigação sociológica nas aulas de Introdução à Sociologia.

Ao Prof. Michelangelo Trigueiro, não só pela orientação atenciosa, mas principalmente pelo apoio nos momentos de crises epistemológicas e metodológicas que ocorreram ao longo da graduação e da escrita desta monografia. Agradeço também por aquela oportunidade em um PIBIC há tantos anos atrás que abriram as portas para meu subsequente interesse pelo campo da Ciência, Tecnologia e Sociedade.

Axs amigxs queridxs que acompanharam essa jornada, sempre amáveis e pacientes às minhas constantes lamentações, e por serem grandes companheirxs nas dificuldades existenciais que é esse observar o mundo através das lentes das Ciências Sociais.

Por fim, agradeço ao movimento SOS Fercal pela abertura ao campo e pelas valiosas informações sobre a realidade do local de pesquisa, e aos quais desejo muita garra e luta por maior espaço de representatividade da juventude local.

## RESUMO

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo exploratório, de abordagem qualitativa, que teve como objetivo analisar a relação entre participação cidadã e conflitos socioambientais, especificamente dos moradores da Fercal, localizada no Distrito Federal, quanto aos impactos causados pela poluição gerada na exploração da indústria cimenteira. O estudo mapeia a constituição do conflito socioambiental em questão, assim como a rede de atores envolvidos. A partir da coleta e análise de dados, observou-se que a participação cidadã é incipiente, em decorrência da escassa força política dos moradores diante do poder econômico das fábricas e a omissão do Estado, encontrando na ação da juventude local, entretanto, a possibilidade de mudanças no comportamento da população.

**Palavras-chave:** conflito socioambiental; poluição; participação cidadã.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>13</b>
<b>2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>21</b>
<b>3. ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1. Localização e características socioeconômicas da Fercal-DF .....</b>	<b>23</b>
<b>3.2. Produção de cimento, poluição e monitoramento da qualidade do ar .....</b>	<b>26</b>
<b>3.3. Atores identificados .....</b>	<b>32</b>
3.3.1. As fábricas de cimento .....	32
3.3.2. Governo do Distrito Federal .....	35
3.3.3. População .....	37
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>43</b>
<b>5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>45</b>
<b>6. APÊNDICES.....</b>	<b>48</b>

## INTRODUÇÃO

A produção industrial, moldada pela lógica da maximização de lucros, possui estreita ligação com danos ambientais observados e documentados ao longo das últimas décadas. A despreocupação geral com os danos causados pela exploração dos recursos naturais permaneceu mais ou menos intacta no seio das indústrias até meados do século XX.

A denominada “crise ambiental” dos anos 1960 passou a evidenciar a necessidade de maior equilíbrio na relação entre o mundo econômico, social e político e o mundo natural, objetivando a adoção de práticas industriais menos nocivas, além de políticas públicas de negociação entre atores e de mitigação de riscos e uma nova valoração coletiva diante da questão. É neste sentido que se inicia a ideia da possibilidade de haver um novo modelo de desenvolvimento econômico, o chamado modelo de desenvolvimento sustentável.

A produção industrial de cimento não é, nem de longe, um processo sustentável. É composto de diversas fases complexas, que tem como base o calcário e a argila, passando por fases de moagem, mistura e queima. Um dos resultados negativos deste tipo de produção industrial é a poluição do ar, advinda da “trituração do carvão e de outras matérias-primas, a sua mistura, processos de combustão, trituração do cimento e seu empacotamento, assim como o transporte e armazenamento” (WILLS, 2010, p. 30). Entende-se que este tipo de produção é, invariavelmente, danoso, uma vez que a emissão de poluentes é inevitável, mesmo que possa ser diminuído nas várias etapas da produção.

A emissão de poluentes no ar afeta, majoritariamente, comunidades que se encontram em situação de desigualdades econômicas e sociais, comunidades pobres, discriminadas e socialmente vulneráveis, marginalizadas à territórios periféricos e sem acesso à serviços básicos, como saúde pública, educação e transporte. É neste sentido que argumenta Andréa Zhouri:

“A poluição incide muito mais sobre as camadas de baixa renda, que não têm tratamento sanitário apropriado em sua maioria, não têm acesso aos bens e serviços urbanos e em geral ocupam áreas de risco, áreas contaminadas, etc. São os pobres que moram em áreas industriais e recebem a poluição direta, a contaminação por metais pesados e outros” (ZHOURI, 2007, p. 05).

A Fercal, local da pesquisa, é rica em recursos minerais, como o calcário, argila, cascalho e ouro, o que possibilitou seu crescimento socioeconômico e o interesse pela região

por parte de mineradoras, usinas e fábricas de cimento. Ligada ao seu surgimento e desenvolvimento estão duas fábricas de cimento: a Ciplan Cimento Planalto SA (Ciplan) e a Votorantim (antiga Tocantins), que instalaram-se a partir dos anos 1960, tendo contribuído também com a construção de Brasília. A atividade cimenteira trouxe consigo trabalhadores de outros estados, principalmente da região nordeste e centro-oeste, tornando a população local culturalmente diversificada.

Contraditoriamente ao crescimento industrial, a área apresenta acentuada desigualdade de renda, com baixa renda familiar e grande aderência às políticas de transferência de renda, tanto distritais quanto federais. Devido às suas características naturais de solo, vegetação e altitude, além da exploração de minérios e do abandono geral por parte do Governo do Distrito Federal, é marcada por deslizamentos de terra, por dificuldades de acesso aos sistemas públicos básicos, como de educação, saúde e transporte, e pela poluição do ar causada pela atividade industrial local.

Em paralelo ao desenvolvimento econômico industrial, nota-se, a partir da análise dos dados fornecidos pelo Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (Ibram), através da rede de Monitoramento da Qualidade do Ar, e de acordo com os critérios estabelecidos pela Resolução n° 03/1990, do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que a classificação da qualidade do ar para o Engenho Velho e próximo à fábrica Ciplan, é “Regular” e “Péssima”, respectivamente.

A emissão de Partículas Totais em Suspensão (PTS) ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), Partículas Inaláveis (PM10) e Fumaça é danosa para a saúde da população, para a biodiversidade e para o ecossistema local, acarretando problemas respiratórios, como asma e bronquite, além de contaminar o solo, provocar danos à vegetação e deteriorar a visibilidade. Ademais, o trânsito de veículos pesados para transporte, a má deposição de rejeitos e condições inseguras para os trabalhadores das fábricas trazem consigo outros conflitos que são observados na dinâmica social da comunidade.

Nesse sentido, parte-se, teoricamente, da consideração de que a relação meio ambiente e sociedade passou a ser incluída como tema no âmbito das ciências sociais apenas nos últimos 40 anos, a partir do desencobrimento da relação entre a questão ambiental e a questão social.



Tal relação surge na forma de um processo de ambientalização, que implica simultaneamente transformações no Estado e no comportamento das pessoas com relação aos impactos ambientais provenientes da industrialização e do assentamento do capitalismo como modelo de produção. Ao mesmo tempo, inclui-se a promoção da educação ambiental como instrumento de propagação de “manuais de etiqueta” ambientais, que são naturalizados e interiorizados em comportamentos. Desse modo, incorporaram-se justificativas ambientais às disputas por legitimidade no espaço social de circulação de discursos e práticas associadas à proteção ambiental.

Os conflitos entre os diferentes grupos sociais envolvidos na questão ambiental ocorre a partir da desigualdade distributiva dos recursos naturais. Como conflito socioambiental, consideram-se as contradições nas quais aqueles que são mais atingidos pela desigualdade social são excluídas não só do chamado desenvolvimento socioeconômico, mas também arcam com todo o ônus resultante da exploração industrial (ZHOURI e LASCHEFESK, 2010).

Essa desigualdade não é somente de acesso aos recursos, mas também de recepção de impactos negativos oriundos da exploração desses recursos. Há uma injustiça ambiental, que expõe de modo desigual uma parcela significativa da população a riscos ambientais. De modo contrário, a justiça social seria, então, poderoso instrumento de cidadania, que se expressa a partir da participação pública, cidadã, dos envolvidos no conflito socioambiental.

A partir do contexto apresentado e dos aportes teóricos considerados, questiona-se: quais os atores sociais envolvidos no conflito socioambiental em questão, e como se dá o processo de participação do público local nas políticas de mitigação desenvolvidas pelo Estado? Ainda, quais as narrativas da comunidade local sobre a convivência com os resultados negativos desse conflito? Quais os instrumentos políticos e jurídicos que mediam esses conflitos? Há, de fato, participação cidadã nas tomadas de decisão por parte do poder público quanto às transgressões socioambientais?

Desse modo, em atenção aos questionamentos anteriores e no intuito de fornecer novas informações sobre o fenômeno social em questão, tem-se como objeto dessa pesquisa a análise da relação entre participação cidadã e conflitos socioambientais, especificamente dos moradores da Fercal, localizada no Distrito Federal, quanto aos impactos causados pela poluição gerada na exploração da indústria cimenteira.

Almeja-se, como objetivos gerais, identificar quais os atores sociais envolvidos no conflito socioambiental, como se dá o processo de negociação da mitigação desse conflito através da ação do Estado, na esfera distrital, e verificar se há participação do público local nessas políticas de negociação.

Já como objetivos específicos, ambiciona-se:

- Realizar uma revisão bibliográfica sobre o tema, de modo a compreender os aportes teóricos do campo e levantar os últimos trabalhos de mesmo tema;
- Identificar as ações tomadas pelos moradores no sentido de legitimar suas demandas;
- Traçar os aparatos legais e estatais que fundamentam a resolução de conflitos socioambientais no Distrito Federal;
- Averiguar a ação do Estado quanto à população e as indústrias.

Primeiramente será apresentado o referencial teórico utilizado, seguido dos procedimentos metodológicos que corroboram a pesquisa. Por fim, será apresentada a análise de dados e discussão, que trará a contextualização do local de pesquisa, a rede de atores identificados e a discussão acerca da participação cidadã dos moradores em relação ao Estado, a partir da ação da juventude local.

Do ponto de vista metodológico, esta pesquisa configura como um estudo exploratório, tendo sido realizada a partir de revisão bibliográfica e trabalho de campo, utilizando abordagem do tipo qualitativa para coleta e análise dos dados. A coleta dos dados primários ocorreu nos meses de maio e junho de 2016, a partir da aplicação de uma entrevista semiestruturada a duas lideranças comunitárias jovens da Fercal. Já os dados secundários foram coletados a partir da revisão bibliográfica, da coleta de documentos legais e técnicos e de reportagens publicadas em jornais locais. Quanto à análise dos dados, utilizou-se a técnica de análise de discurso, de modo a apreender a relação entre a população, as fábricas e a atuação do Estado.

O estudo de impactos ambientais oriundos da produção industrial e dos conflitos sociais que os envolvem é de suma importância para a mudança de atitude frente ao uso insustentável dos recursos naturais e da biodiversidade, além da marginalização dos que são atingidos majoritariamente pelos impactos negativos advindos da exploração desses recursos.

Procura-se tornar a questão ambiental uma mudança de paradigma nos valores sociais dos que detém os meios de produção. Como exemplo empírico, pode-se citar o rompimento,

em novembro de 2015, de duas barragens de retenção de rejeitos da produção de minério de ferro da mineradora Samarco se romperam na região de Mariana, Minas Gerais, liberando cerca de 50 milhões de metros cúbicos de lama no Rio Doce e afluentes, chegando ao mar no Espírito Santo e arrasando a região por onde passou, socialmente e materialmente. A detentora dos meios de produção, a Samarco, avisou os moradores da vila de Bento Rodrigues por telefone minutos antes de a lama chegar à porta de suas casas.

A exposição pública dos impactos à saúde e às relações sociais na Fercal, mesmo que direcionada, inicialmente, aos pares desta autora, configura um dever valorativo, na posição de cientista social que tem a pretensão de encarar a Sociologia como um esporte de combate e não como uma ciência com aspirações autônomas. A autora deste trabalho participou como bolsista de iniciação científica de uma pesquisa sobre hábitos alimentares de beneficiárias do Programa Bolsa Família na Fercal, vinculada à Fundação Oswaldo Cruz e coordenada pela Dra. Denise de Oliveira. A experiência em campo, coletando dos dados que subsidiaram a pesquisa despertaram certa inquietação quanto a relação que os entrevistados tinham com as fábricas. Em todas as entrevistas realizadas houve menções explícitas em relação à saúde dos moradores, da poeira eterna, das doenças respiratórias nas crianças, das detonações de explosivos constantes e da falta de acesso a serviços públicos básicos. O posterior contato com o campo dos estudos sociais da ciência e tecnologia trouxe novas lentes a essa experiência inicial, trazendo novos questionamentos e o interesse em pesquisar mais a fundo a realidade local.

O desenvolvimento e o uso da tecnologia são transpassadas por relações sociais, que as definem enquanto necessidades. Como dito por Fernanda Sobral (1988), são também as relações sociais que criam possibilidades de apropriação do avanço tecnológico por parte de certos sujeitos sociais, seja para garantir a manutenção de estruturas sociais que dominam as relações entre os sujeitos e a tecnologia, seja para a transformação dessas relações.

No sentido da transformação da relação assimétrica entre os que recebem os impactos e os que os causam, é de grande importância o papel ativo do cidadão na formulação de políticas públicas que procurem atenuar os impactos diretos e indiretos da produção de cimento na Fercal, de modo a garantir a participação democrática dos habitantes. Deste modo, procura-se, com esta pesquisa, identificar se há associações locais e também os meios institucionais nos quais os habitantes possam exercer seu direito de participação, enquanto cidadãos, e deste modo propor ações que proporcionem a participação dos mesmos.

Por fim, considera-se a relevância do estudo para o próprio campo dos Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia (ESCT). Dado que este campo tem como um de seus objetivos centrais a compreensão das dinâmicas entre valores e a produção de conhecimento científico e a inovação tecnológica, assim como a maneira como essa relação afeta a sociedade, a pesquisa empírica assume o papel de documentar e analisar tal dinâmica. Deste modo, a partir desta pesquisa objetiva-se contribuir para o ESCT através da análise do conflito socioambiental que ocorre na Fercal, desvelando-se a rede de atores sociais que participam do conflito e seus meios de atingir uma cidadania ativa, que em última instância propicia subsídios empíricos para contribuir na elaboração e continuidade dos estudos metodológicos e empíricos ligados à ESCT.

## 1. REFERENCIAL TEÓRICO

A formação da sociologia, como campo de estudo dos fenômenos sociais, está intimamente ligado às transformações econômicas, políticas e culturais ocorridas no século XVIII e a eclosão da sociedade industrial, que passou a apresentar novas questões que necessitavam de análises que o corpo filosófico e científico já não era capaz de comportar.

A nova realidade ocidental foi julgada, inicialmente, com uma perturbação, desordem, ou ainda, falta de coesão. Entretanto, pensadores como Marx e Engels trouxeram uma visão crítica a esta realidade, partindo da relação sociedade industrial e antagonismo entre as classes sociais, que teria como seu produto final a miséria e a opressão. Ao tomar as contradições do capitalismo como foco, o pensamento sociológico marxista leva em conta os conflitos como constitutivos da sociedade.

Branco (2006) afirma que, de acordo com o pensamento marxista,

“A “questão social”, enquanto categoria teórica e problemática histórica, emergiu no cenário europeu em meados do século XIX, quando a classe proletária, então liderada pelas suas franjas operárias, impôs-se como um ator político independente e autônomo, lutando e reivindicando soluções para suas mazelas, tais como pauperismo, fome, péssimas condições de habitação, degradação do espaço urbano, dentre outras tantas” (BRANCO, 2006, p. 16).

A relação sociedade e capital é contemplada pela sociologia desde seus primórdios, sendo que a questão social reflete a profunda desigualdade social trazida pela exploração do capital, seus antagonismos e conflitos.

Já a relação meio ambiente e sociedade passou a ser incluída como tema no âmbito das ciências sociais somente quase um século depois, em resposta a uma lacuna teórica e interpretativa sobre a relação entre a questão ambiental e o mundo social, problemática que surgiu diante de novas transformações, novos valores e problemas sociais.

Buttel (1992) argumenta que essa lacuna deve-se a relação ambivalente entre o ser biológico e o ser social, e consequentemente entre a sociologia e a biologia, decorrente do esforço realista de constituição da Sociologia enquanto fonte de explicação dos fenômenos sociais, esforço que teria separado mundo o biofísico do mundo social.

A sociologia ambiental surge, então, como crítica aos fundadores da sociologia e de sua visão considerada antropocentrista. Dunlap e Catton (1978) sugerem que o desenvolvimento da sociologia ambiental é reflexo não só de uma tentativa de compreender

mudanças sociais recentes, como uma nova subárea da sociologia, mas que configura o desenvolvimento de um novo paradigma, o “new ecological paradigm” (NEP).

Entretanto, de acordo com Alonso e Costa (2002), as discussões sobre a questão ambiental não resultaram, ainda, em um novo paradigma, mas acabaram por gerar subespecialidades que estão distribuídas pelas diferentes tradições teóricas. É nesse sentido que continua argumentando que, segundo Buttel, há duas abordagens principais: as análises estruturais da relação meio ambiente e sociedade e a análise das atitudes, valores e intencionalidade dos agentes na constituição de problemas ambientais e de ativismo ambientalista.

Convém, de modo a contemplar o debate que esta pesquisa intenciona levantar, tratar essas duas abordagens de modo sintético.

Análises estruturais dariam conta de uma estratégia de revisão das teorias sociológicas, buscando aportes sociológicos para interpretar a questão ambiental. Um dos eixos desta abordagem é a do “marxismo ambiental”, que ganhou força na figura de Alan Schnaiberg, e que consiste na visão de que há uma contradição entre a dinâmica da expansão econômica das sociedades industriais avançadas e o equilíbrio ecológico. Tal dinâmica resulta de três forças dialeticamente inter-relacionadas: a expansão econômica das sociedades requer a maior exploração ambiental, o que levaria a problemas ecológicos, sendo que estes problemas acarretariam prováveis restrições à expansão econômica futura (BUTTEL, 1992).

Outro eixo analítico trata dos problemas ambientais com as mesmas estratégias utilizadas para o entendimento de outros problemas sociológicos, como por exemplo, o conceito de sociedade de risco, de Ulrich Beck (FLEURY; ALMEIDA; PREMEBIDA, 2014).

A abordagem construtivista, por outro lado, trata da questão ambiental enquanto questão pública, ou seja, como ambiente é percebido e construído socialmente, preocupando-se com a forma pela qual as pessoas determinam o significado do seu mundo (FLEURY; ALMEIDA; PREMEBIDA, 2014).

Alonso e Costa (2002) consideram que o campo da sociologia ambiental no Brasil é híbrido, dotada de uma literatura engajada e transdisciplinar, que teria emergido com o processo de redemocratização que o país passou a partir de meados dos anos 80. Afirmam, ainda, que a partir dos anos 90, surge um eixo temático que trata da questão ambiental a partir do enfoque dos conflitos, trazendo “um enfoque eminentemente sociológico para a questão ambiental, mapeando atores e arenas e os processos de constituição e resolução de conflitos” (ALONSO E COSTA, 2002, p. 12).

Pierre Birnbaum (1995) considera que as antinomias clássicas, como integração e ruptura, estabilidade e mudança e oposição entre conflito e ordem se inscrevem no próprio fundamento do sistema social, indo além das definições propriamente sociológicas. O estudo do conflito se ocupa não só do confronto de um grupo social com um adversário externo, mas também deve se orientar no sentido de revelar a natureza dos mecanismos de ação dos conflitos, as ideologias que os orientam e as formas de negociação para a resolução dos mesmos.

É interessante observar as considerações lançadas por Karl Marx quanto à natureza dos conflitos. A história da sociedade é a história da luta de classes, ou seja, dos que detém a posse dos meios de produção e dos que se alienam por sobrevivência. Essa lógica é uma lógica de exploração historicamente situada, estruturalmente determinada, sendo que a dominação, tanto na superestrutura quanto na infraestrutura, é o que condiciona a exploração e a torna possível. A dominação de uma classe sobre outra não perpassa apenas os meios de produção, mas também o mundo das ideias e os meios de administração do Estado, é a voz legítima que detém a posse sobre os discursos, o modo de fazer, a religião, e assim por diante.

Os dominantes e os subordinados possuem objetivos diferentes, antagonistas, uma vez que os que detém os meios de produção almejam aumentar seus lucros a partir da mais-valia, defendendo e fortalecendo sua classe, em nome de ideais valorativos, e a classe subordinada tem aspirações mais revolucionárias, de fim dessa estrutura de exploração. O conflito instala-se nessa contradição, na luta de classes antagônicas, sendo uma demonstração de anormalidade histórico-social.

Entretanto, a dinâmica poder e dominação não está circunscrita somente aos aspectos macrosociológicos. A dimensão das relações simbólicas nesta dinâmica é apresentada por Pierre Bourdieu, que a partir de seu aparato teórico-metodológico fornece ferramentas para compreender sociologicamente o conflito.

Para o autor, há mecanismos que asseguram a reprodução ou a transformação das estruturas que compõem os diversos mundos sociais. A sociedade existe como um *locus* objetivamente estruturado a partir de relações entre agentes desigualmente posicionados, seja por deter recursos naturais ou simbólicos. O campo, espaço onde ocorre essa luta pela apropriação de capitais simbólicos, é o local de conflito. Conjuntamente, há um aparato de esquemas simbólicos, o habitus, que são subjetivamente internalizados que dispõem sobre o modo de agir, pensar, sentir, ou seja, a organização dos agentes que compõem o campo. O

habitus de classe é compartilhado por todos socializados dessa realidade local, sendo marcas determinantes que estar na mesma posição no campo imprimem na personalidade socialmente constituída dos agentes (PETERS, 2006).

A partir do início dos anos 1970, percebe-se uma tendência histórica, política e social emergindo da preocupação com a problemática da relação entre o desenvolvimento industrial e os recursos naturais, especificamente com a preservação do meio ambiente. Os países industriais desenvolvidos são considerados o berço dessa preocupação, a partir da crise ambiental evidenciada por problemas ambientais internacionalizados, como contaminação e poluição do ar, das águas e do solo, desastres ambientais, esgotamento de recursos naturais, mudanças climáticas, além da problemática da saúde, tanto dos trabalhadores envolvidos diretamente nos processos industriais quanto da população no geral.

A nível mundial, a Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, também conhecida como Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, foi o pontapé inicial para o debate sobre a problemática ambiental, reunindo a comunidade científica e tomadores de decisão, conferencia esta que resultou na Declaração de Estocolmo.

A Declaração responsabiliza o homem diante do meio ambiente, tratando este como fonte de sustento material e evolução social, moral e espiritual, passível de transformação pelo homem, que assim carregaria a responsabilidade de zelar pelo meio ambiente e ser atento às consequências de suas transformações. Mais interessante, é a condição relacional que a Declaração traz acerca do paradoxo desenvolvimento econômico e desigualdade social: para que ocorra o desenvolvimento socioeconômico, são necessárias medidas que diminuam as discrepâncias sociais, sem deixar a preocupação ambiental de lado, pois para os países não desenvolvidos, como se pensaria em discursos ambientalistas quando a realidade apresentava problemas como extrema pobreza, fome e miséria?

A preocupação com os problemas ambientais transforma-se em uma verdadeira questão ambiental a partir do momento que inclui no debate as esferas político-institucionais, ou seja, há o movimento de construção de uma opinião pública, de uma linguagem própria, de construção de espaços institucionais, como órgãos estatais, e da construção de movimentos sociais ambientalizados.

Lopes (2004) tratou essa “ambientalização” como um processo histórico social, que implica simultaneamente transformações no Estado e no comportamento das pessoas. Um dos



fatores apresentados pelo autor para explicar a ambientalização foi a criação de instituições voltadas para atividades sobre o meio ambiente, sendo que esta construção institucional foi permeada por conflitos sociais, entre grupos sociais desiguais em relação aos meios e aos efeitos da poluição.

No Brasil, por exemplo, observa-se a criação de uma secretaria do meio ambiente, ligada ao Ministério do Interior, já em 1973. Criou-se, também, dispositivos legais, como o licenciamento ambiental e a lei de ação civil pública e políticas nacionais, como a Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981 e uma política nacional de avaliação de impactos ambientais, elaborada pelo Conama em 1986. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, surge dispositivos constitucionais que tratam especificamente do meio ambiente. Percebe-se que a questão ambiental ganhou maior espaço durante o processo de redemocratização, apesar de terem havido espaços institucionalizados anteriormente.

Em 1992 ocorreu a Rio-92, conferência sobre meio ambiente da ONU, no Rio de Janeiro. Lopes (2004) considera que no processo de preparação para a conferência, ONGs não especializadas, movimentos sociais, associações de moradores, federações empresariais e instituições governamentais deram grande atenção à questão ambiental. Os países participantes comprometeram-se com a Agenda 21, extenso documento que consistiu em um modelo de ação definido que objetivava alcançar um desenvolvimento econômico que não fosse ambientalmente destrutivo e injusto socialmente, a níveis locais, regionais e globais, e envolvendo a maior gama de atores sociais possíveis.

Foi assim que o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou projeção como um novo paradigma de desenvolvimento, que contempla, ao mesmo tempo, justiça social, meio ambiente equilibrado e crescimento econômico.

À relação dialética conflitos sociais, interiorização de direitos e do discurso ambientalista e institucionalização, inclui-se a promoção da educação ambiental como instrumento de propagação do novo código de conduta individual e coletivo, “manuais de etiqueta” que são naturalizados e interiorizados em comportamentos. Incorporou-se justificativas ambientais às disputas por legitimidade no espaço social de circulação de discursos e práticas associadas à proteção ambiental (ACSELRAD, 2010, p. 103).

Lopes (2006) resume a questão ambiental:

“Tal questão relaciona-se com transformações do Estado, na sua forma de operar, propondo formas de gestão participativa. Também no mundo das empresas há lutas sobre novas formas de produzir e gerir relativamente ao meio ambiente e aos empregados (considerar, por exemplo, os conceitos de responsabilidade social corporativa e de balanço social). E relaciona-se também com a interiorização, no comportamento das pessoas, de novas práticas e normas de conduta relativamente a esse novo domínio do “meio ambiente”. Nesse domínio aparecem disputas entre diferentes *experts* (engenheiros, químicos, advogados, médicos, biólogos, e outros, inclusive cientistas sociais), e entre *experts* e leigos. E, dentre os leigos, como dentre as populações “pobres” e “vulneráveis”, aparecem apropriações criativas e novas formas de associatividade em torno das questões socioambientais” (LOPES, 2006, p. 49).

O campo ambiental trata das dimensões sociais dos conflitos ambientais, tornando o meio ambiente interno às relações sociais. Nesse sentido,

“As relações de poder entre os sujeitos sociais que conjugam determinados significados de meio ambiente, espaço e território, consolidam certos sentidos, noções e categorias que passam a vigorar como as mais legítimas e passíveis de sustentar as ações sociais e políticas. Em consequência, produzem um efeito silenciador e, portanto, excluem outras visões e perspectivas concorrenciais” (ZHOURI, 2007, p. 2).

Alonso e Costa (2004) afirmam que é na esfera simbólica que se desenvolve a disputa pela legitimidade dos discursos que buscam afirmar suas respectivas capacidades potenciais de operar uma virtual universalidade de adoção, por parte de qualquer ator, de ações e debates públicos. Ou seja: os sujeitos sociais, ambientalistas, empresários e tomadores de decisão, que detém o discurso ambientalista legítimo, que por sua vez parte da racionalidade técnica, tomam os conflitos em torno do acesso democrático aos recursos naturais, ao território, ao espaço, como divergências de interesses e passíveis de resoluções negociadas. As lutas por recursos ambientais perpassa, então, os espaços de apropriação material e simbólica, sendo que ambos os espaços são espaços onde o modo de distribuição de poder pode ser objeto de contestação.

Muniz (2010) argumenta que o processo de constituição de conflitos entre grupos sociais ocorre no embate pelo uso dos recursos naturais, os chamados conflitos distributivos, ou simplesmente conflitos socioambientais. De modo semelhante, para Paul Little (2001), os conflitos socioambientais podem ser definidos como “disputas entre grupos sociais derivadas dos distintos tipos de relação que eles mantêm com seu meio natural”.

Os conflitos ocorrem, então, a partir da desigualdade distributiva de recursos ambientais. Como o meio ambiente não é composto apenas de recursos materiais, como vimos, mas também de uma multiplicidade de qualidades socioculturais, sendo que os riscos ambientais são diferenciados e desigualmente distribuídos, os conflitos ambientais é a

percepção e a denúncia de que o ambiente de certos sujeitos sociais prevalecem sobre o de outros (ACSELRAD, 2010). A poluição, por exemplo, não é democrática, afetando grupos sociais de maneira distinta.

Segundo Zhouiri e Laschefesk (2010), os conflitos socioambientais denunciam contradições nas quais aqueles que são mais atingidos pela desigualdade social são excluídas não só do chamado desenvolvimento socioeconômico, mas também arcam com todo o ônus resultante da exploração industrial.

“evidencia os conflitos causados por efeitos ou impactos ambientais que ultrapassam os limites entre os territórios de diversos agentes ou grupos sociais, tais como emissões gasosas, poluição da água etc. Desta forma, trata-se de conflitos que não surgem necessariamente em torno de disputas territoriais entre grupos com modos distintos de apropriação ou produção do espaço. Ressaltam-se por serem decorrentes de situações em que as práticas sociais de um grupo provocam efeitos ambientais negativos que afetam outros grupos através dos fluxos espaciais, como por exemplo, pelo lançamento de poluentes no ar ou na água e a contaminação de solos. A abrangência de tais efeitos, em muitos casos, é difusa, com intensidades regionais variadas, que não podem ser circunscritas em determinados territórios, seja em um sentido estritamente físico-geográfico, seja no sentido antropológico das territorialidades” (ZHOURI E LASCHEFESK, 2010, p.9).

Nesse sentido, a ideia de justiça ambiental traz consigo a noção de equalização. O meio ambiente, enquanto um direito humano, deveria ser qualitativamente igual para todos, não expondo uma parcela significativa da população a riscos ambientais. Como dito por Acsehrad (2004, p. 28), “a denúncia da desigualdade ambiental sugere uma distribuição desigual das partes de um meio ambiente de diferentes qualidades e injustamente dividido”.

Acsehrad (2009) conceitua a justiça ambiental como o tratamento e desenvolvimento justo e significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda, no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Ou seja, a justiça ambiental é a distribuição igualitária dos riscos ambientais. Segundo Castilho (2012), a partir da inserção do conceito de justiça ambiental, há um novo enfoque à questão ambiental, que não trata apenas da escassez de recursos naturais, mas também de uma

“(...) exigência moral, um novo conjunto de valores, fundado nos princípios da justiça, da equidade e igualdade entre cidadãos, interligando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à questão social, buscando implementar a cidadania, a democracia e a justiça social” (CASTILHO, 2012, p. 46).

A justiça ambiental é tida, então, como instrumento de cidadania, sendo que esta se expressa a partir da participação pública.

Lopes (2004) continua afirmando que o processo de redemocratização brasileiro propiciou a busca por políticas públicas que favorecessem maior participação popular. Argumenta, entretanto, que “nem sempre as formas e os instrumentos participativos oferecidos por essas políticas encontram eco nas práticas da população ou na pequena política local” (LOPES, 2004, p. 52), assim como as propostas que partem do poder público lidam bem com as demandas da sociedade civil.

A participação implica em uma relação de poder, entre os atores sociais envolvidos e o Estado, e entre os próprios atores sociais. Teixeira (1997) enfatiza que essa relação de poder exige determinados procedimentos e comportamentos partilhados, sendo necessário perceber se as ações de participação tem caráter comunicativo e consensual, como se vê na participação movimentalista ou comunitária, ou se está presente nela uma lógica estratégia também.

Continua, definindo participação cidadã como:

“um processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado. Neste processo, os atores redefinem seus papéis no fortalecimento da sociedade civil, através da atuação organizada dos indivíduos, grupos, associações, tendo em vista, de um lado, a assunção de deveres e responsabilidades políticas e, do outro lado, a criação e exercício de direitos, no controle social do Estado e do Mercado em função de parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos” (TEIXEIRA, 1997, p. 192).

Por fim, com relação aos propósitos da participação, Booher e Innes (2004) apresentam cinco propósitos que são geralmente elencados para justificar a participação cidadã, sendo eles: mostrar aos tomadores de decisão as preferências do público, para que estes possam tomar parte em suas decisões; melhorar as decisões por levar em conta o conhecimento local; promoção da igualdade e justiça; legitimação das decisões públicas; requerimento legal e constitucional.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo se configura como um estudo exploratório, com o objetivo de analisar a relação entre participação pública e conflitos socioambientais, especificamente dos moradores da Fercal, localizada no Distrito Federal, quanto aos impactos causados pela poluição gerada na exploração da indústria cimenteira. Almeja-se, assim, identificar quais os atores sociais envolvidos no conflito socioambiental, como se dá o processo de negociação da mitigação desse conflito através da ação do Estado, na esfera distrital, e verificar se há participação do público local nessas políticas de negociação.

Adotou-se a abordagem do tipo qualitativa para analisar as informações, devido às características intrínsecas da pesquisa e do fenômeno social que é seu objetivo. Os fenômenos sociais são complexos, “não sendo fácil separar causas e motivações isoladas e exclusivas” (MARTINS, 2004, p. 291). Assim, compreendemos que a abordagem qualitativa é a mais adequada, tendo em vista que:

“(...) as chamadas metodologias qualitativas privilegiam, de modo geral, da análise de microprocessos, através do estudo das ações sociais individuais e grupais. Realizando um exame intensivo dos dados, tanto em amplitude quanto em profundidade, os métodos qualitativos tratam as unidades sociais investigadas como totalidades que desafiam o pesquisador. Neste caso, a preocupação básica do cientista social é a estreita aproximação dos dados, de fazê-lo falar da forma mais completa possível, abrindo-se à realidade social para melhor apreendê-la e compreendê-la” (MARTINS, H., 2004, p. 292).

A pesquisa foi realizada por meio da revisão bibliográfica e trabalho de campo, que teve como universo os moradores da Fercal, sendo que o critério de inclusão dos/das participantes da pesquisa foi definido através do levantamento de lideranças comunitárias ocorrida a partir da revisão bibliográfica.

A coleta de dados ocorreu em dois momentos: os dados secundários foram coletados, inicialmente, a partir de revisão bibliográfica da situação do campo da pesquisa, tanto em seu aspecto teórico quanto empírico, a partir de ferramentas de busca, como o Scielo e Google Scholar. Também foram coletados documentos públicos referentes à atuação legal dos órgãos estatais que possuem a competência de legislar, fiscalizar e regulamentar a questão ambiental no Distrito Federal, além de relatórios técnicos de instituições como o Ibram e a SEMA. Por fim, foram coletadas reportagens de jornais locais nos últimos 15 anos, coletadas através do mecanismo de busca Google Notícias.

Os dados primários foram coletados a partir de entrevistas em profundidade realizadas com um grupo de jovens moradores da Fercal, que possuem participação política na região,

em junho de 2016, a partir da imersão da autora em campo. A estrutura das entrevistas foi construída de acordo com a revisão bibliográfica realizada, procurando observar as narrativas que os habitantes locais desenvolvem acerca de sua relação com os órgãos tomadores de decisão, assim como o relacionamento com os impactos à saúde que a exploração da produção cimenteira traz em seus cotidianos. Foi elaborado um roteiro básico com perguntas semiestruturadas, com o intuito de possibilitar aos entrevistados maior liberdade no desencadeamento de ideias e reflexões sobre o tema. O roteiro de questões utilizado consta como apêndice (Apêndice 01, p. 48).

No que tange a análise dos dados colhidos, utilizou-se a técnica da análise de discurso. A fala, quando da entrevista, é carregada por narrativas, que por sua vez tem por base valores que podem ou não transparecer abertamente. É dotada de sentido, de significação atribuída pelo interlocutor aquilo que fala. Desse modo, procurou-se alcançar os significados atribuídos à presença das fábricas na região, de acordo com os moradores.

### 3. ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO

#### 3.1. Localização e características socioeconômicas da Fercal-DF

A Fercal é a XXXI Região Administrativa (RA) do Distrito Federal (DF), sendo a última a ser oficializada como tal em 29 de janeiro de 2012, por meio da Lei 4.745/2012. A RA situa-se entre Sobradinho I e II, a aproximadamente 30km do Plano Piloto, sendo cortada pelas rodovias DF-150 e DF-205. Conta com uma população aproximada de 32 mil habitantes, divididas em 06 comunidades rurais e 08 comunidades urbanas.



Fonte: Por Caio Vicente - Obra do próprio, CC BY-SA 4.0,

<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=43388626>. Visitado em: 20/05/2016.

A área, que antes de 1960 pertencia à Fazenda Sobradinho, ligada ao município de Planaltina de Goiás-GO, apresenta características que a distinguem das demais regiões do DF, tendo se desenvolvido, de acordo com moradores antigos, antes mesmo de Brasília ser

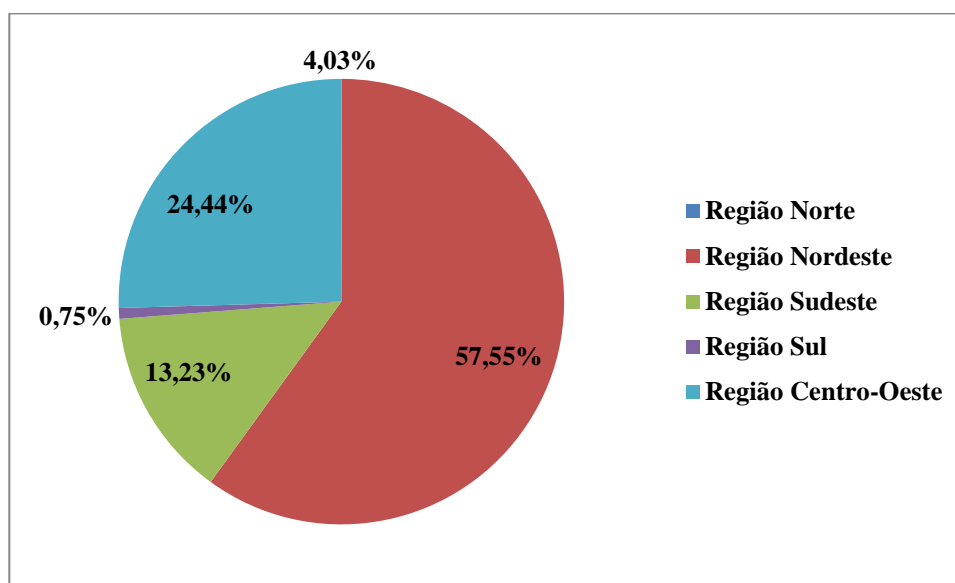
construída entre 1956 e 1960. Diz-se que a comunidade Córrego do Ouro recebeu esta denominação parcialmente por ter feito parte do caminho de expedições de busca por ouro em meados do século XVIII, no que hoje é o norte do Distrito Federal.

Seu surgimento deve-se às características da região: é rica em recursos minerais, como o calcário, argila, cascalho e ouro, que possibilitou seu crescimento socioeconômico e o interesse pela região por parte de mineradoras, usinas e fábricas de cimento. O próprio nome Fercal é resultado da primeira fábrica instalada na região, a Sociedade Fertilizantes Calcareos LTDA (Fercal), que recebeu autorização do então presidente da República Juscelino Kubitschek para lavrar calcário numa área de 100 hectares, através do Decreto nº 50.131, de janeiro de 1961.

O desenvolvimento da RA deu-se conjuntamente à migração de trabalhadoras e trabalhadores para as mineradoras, usinas e fábricas recém abertas, que contribuíram decididamente para a construção do próprio Distrito Federal através do fornecimento de cimento e agregados, sendo que esta realidade ainda se confirma atualmente.

A Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2013, realizado pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN), informa que dos 8.536 habitantes da zona urbana da Fercal, 59,35% são naturais do Distrito Federal, enquanto 40,65% são imigrantes. O Gráfico 01 demonstra a distribuição por região:

**Gráfico 01 – Distribuição de imigrantes por região**



Fonte: CODEPLAN – PDAD 2013 – Fercal



O PDAD informa, ainda, que quase metade das migrações ocorreram após o ano de 1991, sendo que a “acompanhar parentes” e “procura por trabalho” foram as maiores motivações para a imigração, com 60,63% e 36,54%, respectivamente. O PDAD considera que “acompanhar parentes” se refere principalmente aos filhos que vieram junto aos pais que procuravam trabalho, demonstrando a importância que o trabalho teve no desenvolvimento da região. No mesmo sentido, 65,41% encontram-se na faixa etária entre 15 e 59 anos, faixa que concentra a força de trabalho.

Os habitantes da Fercal procuram, com maior frequência, Sobradinho ou Sobradinho II para atendimento de suas necessidades, tanto em educação quanto saúde, e relatam que há dificuldades de locomoção, devido à ineficiência crônica do transporte público.

O PDAD conclui da seguinte forma:

A ocupação predominante da População Economicamente Ativa é essencialmente voltada para o Comércio, Serviços Gerais, Serviços Pessoais e Indústria, prevalecendo-se empregos com carteira de trabalho assinada. A renda domiciliar média da localidade é considerada baixa, 3,09 salários mínimos mensais. O Coeficiente de Gini, por sua vez, apresenta na RA uma distribuição irregular, denotando desigualdade de renda (PDAD, 2013, p. 65).

Contraditoriamente, é a segunda região com maior geração de impostos do DF, apesar da grande desigualdade de renda, o que ilustra o panorama antagônico visualizado na região: apesar de recursos naturais abundantes, explorados pelas indústrias locais que dependem da força de trabalho de sua população, a mesma sofre com a desigualdade de renda e pobreza.

Outro aspecto importante a ser salientado, é que a Fercal encontra-se às margens da Área de Proteção Ambiental (APA) de Cafuringa, área complexa e heterogênea. Foi criada na tentativa de equalizar o desenvolvimento socioeconômico decorrente do grande aumento populacional ocorrido na década de 90 e a conservação ambiental da área, rica em biodiversidade. As áreas de proteção ambiental não tem alcançado o sucesso previsto na manutenção da biodiversidade, devido a conflitos com a população local e com os órgãos estatais.

Em 14 de maio de 2015 foi criada a Unidade de Conservação denominada Refúgio de Vida Silvestre da Mata Seca na Região Administrativa da Fercal - RA XXXI, a partir do Decreto nº 36.497/2015, tendo como objetivo, de acordo com o §1º do Artigo 1º, preservar os ecossistemas naturais associados aos solos calcáreos da região noroeste do Distrito Federal, que possuem alto grau de endemismo de flora e fauna e com grande importância para a

consolidação de corredores ecológicos. Sua área total é de 250 hectares, e sua criação foi precedida de estudos técnicos e consulta pública, realizada em 26 de fevereiro de 2014. Sua implantação ocorreu mediante Termo de Compromisso com a fábrica Votorantim Cimentos, proprietária da área, assinado no ano de 2013, decorrente de compensação ambiental causada a partir da ampliação de uma mina de calcário e argila.

O artigo 4º prevê a criação do Plano de Manejo do Refúgio de Vida Silvestre da Mata Seca no prazo de um ano após a publicação do Decreto, também assegurando a participação da comunidade. Até junho de 2016 o documento ainda não havia sido criado, tampouco a comunidade consultada, de acordo com moradores entrevistados.

Aponta-se que a região tem grande potencial ecoturístico, porém pouco explorado pela população local. O PDAD afirma que no ano de 2013, em “99,11% dos domicílios pesquisados, os moradores declararam que não conhecem atrativo turístico na região e 50,00% conhecem os atrativos turísticos no Distrito Federal” (PDAD, 2013, p. 25). A Unidade de Conservação Refúgio da Vida Silvestre da Mata Seca só foi criada em 2015, entretanto, apenas dois anos antes, o desconhecimento de atrativos turísticos e belezas naturais era praticamente total, o que demonstra outro aspecto da desigualdade social que a população enfrenta.

Por fim, a população rural pertencente as 08 comunidade rurais tem grande contribuição no abastecimento de alimentos da região, nas feiras tanto da Fercal quanto de Sobradinho I e II, uma vez que se dedicam à agricultura familiar.

### **3.2. Produção de cimento, poluição e monitoramento da qualidade do ar**

Percebe-se que o discurso sustentável das empresas é facilmente posto em cheque quando nos atentamos a alguns dados sobre a qualidade do ar na região da Fercal. O critério para avaliar a qualidade do ar foi estabelecido pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) através da Resolução CONAMA nº 03, de 1990, que informa em seu artigo 1º que são padrões de qualidade do ar “as concentrações de poluentes atmosféricos, que se passadas, poderão afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população, assim como causar danos à flora e fauna e ao meio ambiente em geral”. Já o parágrafo único informa o conceito de poluentes atmosféricos:

“Entende-se como poluente atmosférico qualquer forma de matéria ou energia com intensidade e em quantidade, concentração, tempo ou características em desacordo com os níveis estabelecidos, e que tornem ou possam tornar o ar:

I - impróprio, nocivo ou ofensivo à saúde;

II - inconveniente ao bem-estar público;

III - danoso aos materiais, à fauna e flora.

IV - prejudicial à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade. (CONAMA, 1990).

Os Padrões Primários de Qualidade do Ar são as concentrações de poluentes que, se ultrapassados, poderão afetar a saúde da população. Já os Padrões Secundários de Qualidade do Ar são aqueles poluentes que se encontram abaixo do mínimo previsto de efeito adverso sobre o bem-estar da população, dano à fauna, à flora e ao meio ambiente em geral. Desse modo, estabelece os seguintes padrões primários e secundários para as Partículas Totais em Suspensão (PTS) ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), Partículas Inaláveis (PM10) e Fumaça, referente à média por dia e à média por ano:

**Tabela 01 - Padrões Nacionais de Qualidade do Ar**

<b>Poluente</b>	<b>Horas/Ano</b>	<b>Padrão primário (<math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math>)</b>	<b>Padrão secundário (<math>\mu\text{g}/\text{m}^3</math>)</b>
PTS	24 horas	240	150
	Média Geométrica Anual	80	60
PM 10	24 horas	150	150
	Média Aritmética Anual	50	50
Fumaça	24 horas	150	100
	Média Aritmética Anual	60	40

Fonte: Resolução CONAMA nº 003 de 28 de junho de 1990.

PTS pode ser definido como um conjunto de partículas no estado sólido ou líquido com diâmetro aerodinâmico menor que 100 micra, que ficam suspensos no ar na forma de poeira, neblina e fumaça, de acordo com a Fundação Estadual do Meio Ambiente. Acarretam efeitos ainda mais negativos em pessoas com doenças respiratórias, como asma e bronquite, além de contaminar o solo, provocar danos à vegetação e deteriorar a visibilidade. Já as PM10 diferenciam-se por serem menores que 10 micra, provindo de processos de combustão de indústrias e veículos automotores. Relaciona-se ao aumento de atendimentos hospitalares por

insuficiência respiratória a partir da disposição das partículas os pulmões. Causa danos à vegetação, deterioração da visibilidade e contaminação do solo. Por fim, a fumaça é o produto resultante da combustão não concluída, sendo um produto de alta toxicidade, desencadeando problemas respiratórios e poluição.

O processo de fabricação de cimento, junto às vias não pavimentadas, a alta circulação de veículos pesados, além da existência de usinas de asfalto na região contribuem para uma situação calamitosa na qualidade do ar da Fercal.

A Resolução 03/1990 determina que é de responsabilidade da esfera estadual o monitoramento e adequação da qualidade do ar. Atualmente, o órgão responsável pelo monitoramento da qualidade do ar no DF é o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (Ibram), através da rede de Monitoramento da Qualidade do Ar, iniciada em 2005. O instituto possui estações de monitoramento em áreas consideradas críticas, entre elas, a Fercal, que conta com duas estações de monitoramento: Na Fercal I, área urbana, e dentro do complexo industrial da Ciplan.

O indicador utilizado pelo Ibram para avaliar os efeitos dos poluentes na população é o Índice de Qualidade do Ar (IQAR), em nível local/regional, de acordo com cada poluente. A Rede mede tanto as PTS, PM10 e fumaça quanto Dióxido de Enxofre (SO<sub>2</sub>), Dióxido de Nitrogênio (NO<sub>2</sub>), Monóxido de Carbono (MO) e Ozônio (O<sub>3</sub>). O Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal de 2015, lançado pelo Ibram, informa que:

“O índice é representado por um número adimensional (não possui unidade) que se relaciona com a concentração de um dado poluente por meio de funções lineares segmentadas de modo que entre valores críticos, esta assume um comportamento linear. Para fins de divulgação da qualidade do ar, como é calculado um índice para cada poluente, deve-se divulgar o pior índice”. (IBRAM, 2015, p.5).

A Tabela 02 demonstra o critério utilizado pelo Ibram para relacionar as faixas de concentração de cada poluente e sua referente faixa de IQAR, mostrando, ainda, quais os grupos mais sensíveis à poluição definida pela faixa IQAR. As medições são realizadas a partir de uma amostragem de 24 horas a cada 07 dias.

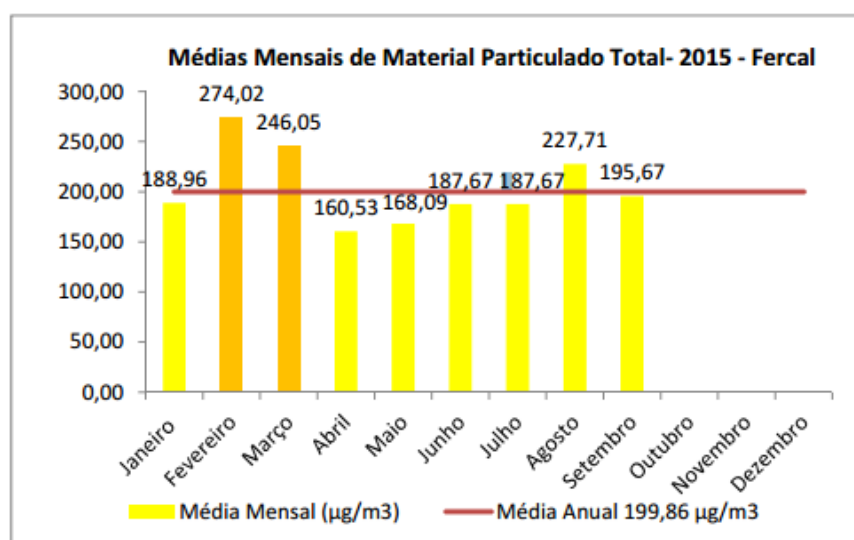
**Tabela 02 – IQAR, qualidade do ar e níveis de cautela sobre a saúde**

Qualidade	Índice	Níveis de cautela sobre a saúde	PTS	PM10	Fumaça
<b>Boa</b>	0-50		0-80	0-50	0-60
<b>Regular</b>	51-100		81-240	51-150	61-150
<b>Inadequada</b>	101-199	Insalubre para grupos sensíveis	241-375	151-250	151-250
<b>Má</b>	200-299	Muito insalubre	376-626	251-420	251-420
<b>Péssima</b>	300-399	Perigoso	626-875	421-500	421-500
<b>Crítica</b>	Acima de 400	Muito perigoso	>876	> 500	>501

Fonte: IBRAM - Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal de 2015 – Adaptado.

O Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal de 2015 apresenta os dados de todas as estações de monitoramento no ano de 2015. Na estação Fercal I, localizada na comunidade Engenho Velho, área urbana da Fercal às margens da Rodovia DF-150, tem-se as seguintes médias mensais de Material Particulado Total (PTS e PM10):

**Gráfico 02 – Médias mensais de Material Particulado Total na estação Fercal I - 2015**



Fonte: IBRAM - Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal de 2015

O Relatório informa que foram coletadas 50 amostras ao longo do ano de 2015. Em decorrência de problemas técnicos, não houve coleta nos meses de outubro, novembro e dezembro, impactando na média anual. As médias mensais ficaram, majoritariamente, classificadas como “Regular”, sendo que apenas em fevereiro e março classificou-se como “Inadequada”, insalubre para grupos sensíveis aos efeitos do material particulado. De modo semelhante, a média anual foi de 199,86µg/m<sup>3</sup>, correspondente a “Regular”.

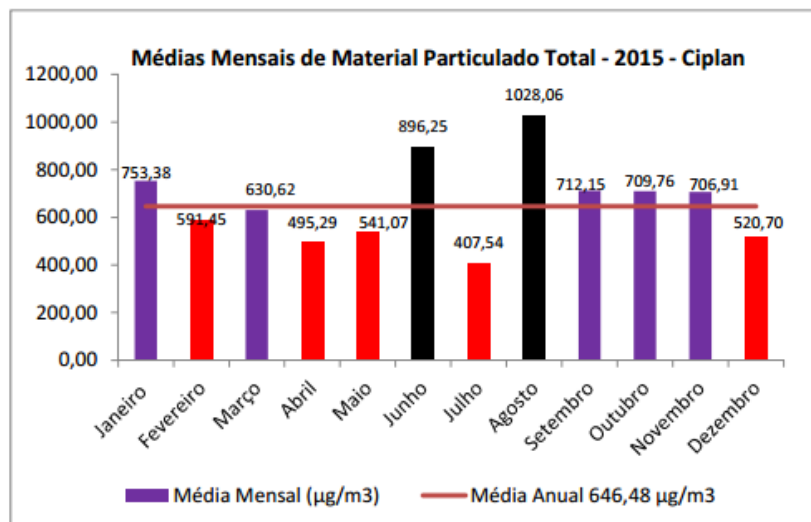
Houve, ainda, 15 ultrapassagens do padrão primário diário (240µg/m<sup>3</sup>) e 36 ultrapassagens do padrão secundário diário (150µg/m<sup>3</sup>), além de ainda 02 episódios críticos de ultrapassagem do Nível de Alerta (625 µg/m<sup>3</sup>) nos dias 11/03 (858,01µg/m<sup>3</sup>) e 31/07 (774,07µg/m<sup>3</sup>). O Relatório ressalta que a Resolução CONAMA 03/1990 “recomenda que o padrão diário seja ultrapassado no máximo uma única vez ao ano e que nesta condição toda a população sente efeitos adversos decorrentes da concentração de poluentes” (CONAMA, 2015, p. 19).

Com relação ao monitoramento de Fumaça, a média anual foi de 20,28 µg/m<sup>3</sup>, classificada como “Boa”.

Já na estação de monitoramento Ciplan, o quadro é bem diferente. A estação encontra-se no terreno da fábrica Ciplan Cimento Planalto. Apesar de o Relatório de 2015 especificar que não se pode extrapolar os resultados para as comunidades vizinhas à planta da fábrica, a proximidade com a comunidade Queima Lençol e os conflitos levantados demonstram que essa interpretação não é de toda forma extrapolação. Nas proximidades da fábrica é possível notar uma camada de poeira acinzentada que cobre a vegetação, os automóveis e em alguns momentos, paira no ar.

Nesta estação foram realizadas 65 amostras no ano de 2015, sendo que todas ultrapassaram os níveis de padrão primário (240µg/m<sup>3</sup>) e secundário (150µg/m<sup>3</sup>) diários permitidos. O Relatório informa que nos meses de julho, outubro e novembro, as amostragens foram feitas em número insuficiente para que seja considerada representativa. Mesmo assim, foi possível identificar 59 ultrapassagens dos níveis de atenção, 41 do nível de alerta e 11 ultrapassagens do nível de emergência. O Gráfico 03 apresenta as médias mensais em relação à média anual:

**Gráfico 03 - Médias mensais de Material Particulado Total na estação CIPLAN – 2015**



Fonte: IBRAM - Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal de 2015

As médias mensais ficaram, majoritariamente, classificadas como “Péssima”, seguida por “Má” e “Crítica”, nos meses de junho e agosto, com incríveis índices de 896,25 µg/m³ e 1028,06 µg/m³. A média anual foi de 646,48µg/m³, correspondente a “Péssima”.

Estes três níveis, “Péssima”, “Má” e “Crítica”, são condições extremas para a saúde humana. O Relatório afirma que “toda a população apresenta sintomas graves relacionados a problemas respiratórios advindos das altas concentrações de partículas em suspensão” (IBRAM, 2015, p.22).

Castro, Araújo e Silva (2013) compreendem que as partículas finas (PTS e PM10) permanecem longamente na atmosfera, penetrando profundamente nos pulmões, sendo, assim, altamente tóxico, se comparada às partículas grossas no ar. Argumenta, ainda, que:

A exposição por longo prazo a altas concentrações de material particulado pode aumentar o risco de câncer no pulmão, doenças respiratórias obstrutivas crônicas (COPD), e arteriosclerose, ao passo que a exposição de curto prazo pode causar exacerbação de outras doenças respiratórias, incluindo bronquite e asma, bem como mudanças na variabilidade da frequência cardíaca. (BRUNEKREEF e HOLGATE, 2002), (DOMINICI et. al., 2007), (ELLIOTT et. al., 2007), (HALES e HOWDEN-CHAPMAN, 2007), (POPE III, 2004), (SAMET et. al., 2000) e (SORENSEN et. al., 2003), apud CASTRO; ARAÚJO E SILVA, 2013, p. 112).

De modo semelhante, foi identificada uma relação entre a procura por atendimento médico no Sistema Único de Saúde da região da Fercal, por problemas respiratórios, e os níveis de material particulado na região, como demonstrado por Felipe Martins:

“A partir da aplicação do teste estatístico, Coeficiente de Pearson, comprovou-se a existência de correlação entre os níveis de material particulado e número de atendimentos e internações por doenças respiratórias, sendo ( $r = 0,5332$  e  $r = 0,4507$ , respectivamente) para Fercal e ( $r = 0,7642$  e  $r = 0,7015$ , respectivamente) para comunidade Queima Lençol. Conclui-se, portanto, que o estudo comprovou a existência de riscos a saúde humana relacionados à exposição de PTS”. (MARTINS, 2013, p. 22).

### **3.2. Atores identificados**

Levando em consideração os objetivos da pesquisa, e a importância do mapeamento dos atores sociais que compõe o campo material e simbólico do conflito, foi identificado que os principais atores sociais envolvidos são: o Estado, a partir da Regional de Administração da Fercal, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (IBRAM) e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio de suas Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural (PRODEMA); as indústrias cimenteiras, nas figuras da Ciplan e da Votorantim; a população, na forma de suas associações de moradores, conselhos comunitários e grupos independentes.

#### **3.2.1. As fábricas de cimento**

As duas fábricas de cimento centrais no panorama da Fercal, e que são ligadas à sua própria formação, são a Ciplan Cimento Planalto SA (Ciplan) e a Votorantim (antiga Tocantins).

A Ciplan foi fundada em 1968, sendo uma das primeiras empresas a serem instaladas em Brasília. A empresa fornece produtos como cimento, agregados, argamassa e concreto para a construção civil. Seu website informa que sua missão é desenvolver produtos e soluções especiais para a construção civil, de forma sustentável. Tem como valores a sustentabilidade, união, pessoas, excelência, respeito e ética.



O quadro abaixo demonstra as ações de sustentabilidade informadas no website da Ciplan:

**Quadro I – Ações de sustentabilidade da Ciplan em 2013 e 2014**

<b>Atividade</b>	<b>Ano</b>	<b>Atividades realizadas</b>
<b>Semana do Meio Ambiente</b>	2014	Capacitação sobre herpetofauna
		Capacitação em Operação, Manutenção e Respostas a incidentes em Ponto de Abastecimento de Veículos
		Apresentação da Cooperativa Calliandra (cooperativa patrocinada pela empresa com a Comunidade Queima Lençol para reciclagem de sacos de cimentos usados).
		Apresentação do processo de reciclagem dos sacos de cimento realizados pela Cooperativa Calliandra
		Passeio ciclístico
<b>Sustentabilidade Social</b>	2013	Projeto Mãe Ambiente na Comunidade do Queima Lençol (redução na geração de resíduos, gerando renda para mulheres da comunidade através da reciclagem de sacos de cimento)
<b>Sustentabilidade Ambiental</b>	2013	Educação ambiental (parceria com a SENAI)
		Gestão de resíduos sólidos
		Qualidade da Água

Fonte: <http://www.ciplan.com.br/pt/sustentabilidade>. Acesso em: 20/05/2016.

Observou-se que em seu instrumento de informação ao público, quando se fala em sustentabilidade, há apenas uma breve menção à poluição, encontrada na aba Produtos/Cimento: “Para atender às exigências desse mercado, a Ciplan tem concentrado investimentos nas áreas de automação industrial e controle de processos, visando à redução de consumo de energia elétrica e combustíveis, além de investimentos em redução de poluição ambiental”. As ações realizadas em 2013 e 2014 não fazem menção à poluição.

Já o Grupo Votorantim está presente em mais de 20 países, tendo completado em 2015 seu 97º aniversário. Em 1998 ocorreu a criação da holding Votorantim Cimentos, que controla

as empresas que produzem cimento, argamassa, cal e concreto. A Votorantim Cimentos opera a antiga Tocantins Cimentos, presente na Fercal desde 1972.

Comparativamente, o website da fábrica apresenta muito mais informações do que o da fábrica Ciplan. O discurso da sustentabilidade e da responsabilidade social perpassa grande parte da apresentação da empresa em seu site.

Dizem ser “pioneiros na utilização do coprocessamento, tecnologia produtiva que elimina, de forma econômica, eficiente e ambientalmente correta, resíduos industriais nos fornos de cimento”, além de investir em projetos sociais, culturais e ambientais alinhados com as demandas das comunidades com as quais trabalha, a fim de realmente promover a transformação social. Afirmam que “a saúde, a integridade física dos empregados e a proteção ao meio ambiente são prioridades para a Votorantim, estando acima de questões econômicas ou de produção”, de acordo com o seu Código de Conduta.

Publica relatórios de sustentabilidade, sendo o último de 2014. Resumidamente, voltam a se comprometer com a sustentabilidade de sua produção, a partir de um Plano Estratégico de Sustentabilidade e com a formalização do documento Nossos Compromissos para a Sustentabilidade 2020. Informam, finalmente, que sua Política Ambiental e as Regras Verdes, um conjunto de normas para comportamento dos funcionários em relação aos temas ambientais, foram reformuladas, acrescentando à exigência de compliance em relação às leis e aos regulamentos, “normas e orientações para aumentar a ecoeficiência e reduzir os impactos ambientais”.

Observa-se, neste ponto, que a nas empresas também há lutas sobre novas formas de produzir e gerir, no sentido da ambientalização, considerando os conceitos de responsabilidade social e sustentabilidade (LOPES, 2006). Na esfera simbólica do conflito, é o que Acseirad chama de universalização da adoção, por parte de qualquer ator, de ações e debates públicos, da legitimidade de uso do discurso técnico racional como o mais válido para o desenvolvimento econômico.

### **3.2.2. Governo do Distrito Federal**

Quanto aos aparelhos estatais responsáveis pela fiscalização e pelas sanções aplicadas às fábricas da região, além do já citado Ibram, ligado à Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal, há o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

Este é responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis do Distrito Federal. O órgão atua, principalmente, através de sua Promotoria de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural (PRODEMA), que tem como atribuição principal promover e acompanhar a ação penal pública em decorrência de infrações envolvendo o meio ambiente, assim definidos na legislação especial.

Em levantamento das ações do MPDFT, observou-se que a promotoria promoveu a firmação de pelo menos um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), de número 014 em 2005, versando sobre a segurança ambiental das atividades de mineração e produção de cimento da empresa Ciplan e determinando medidas compensatórias por parte da empresa para diminuir os impactos socioambientais negativos decorrentes da fabricação de cimento.

Ademais, não foram encontradas outras informações no site da PRODEMA sobre quaisquer outros TACs, recomendações, ações populares ou ações cíveis relacionados à Fercal e à poluição.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente foi criada por meio do artigo 25 do Decreto nº. 32.716, de 1º de janeiro de 2011, e tem por principais atribuições definir políticas, planejar, organizar, dirigir e controlar a execução de ações nas áreas de resíduos sólidos, recursos hídricos, educação ambiental e áreas protegidas, visando o desenvolvimento sustentável do DF. Novamente, não foi possível encontrar referências à Fercal e à poluição em documentos oficiais disponibilizados em seu site.

O Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental (IBRAM) foi criado em 2007 por meio da Lei nº 3.984, e é responsável pela execução de políticas públicas ambientais e de recursos hídricos no Distrito Federal, assim como é responsável pelo controle e fiscalização desses recursos com o objetivo de propiciar o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal, garantindo à população os benefícios

alcançados pelo crescimento econômico, sem colocar em risco a qualidade de vida dos moradores da região.

Além da já citada Rede de Monitoramento de Qualidade do Ar, que é um instrumento de fiscalização, o instituto tem a educação ambiental como uma de suas diretrizes, celebrando contratos e convênios com ONGs e com a sociedade civil, a fim de promover as políticas públicas de educação ambiental, comprometidas com a Agenda 21.

Em 2010 foi criada a Câmara de Compensação Ambiental, de caráter deliberativo, composta por servidores do Ibram. Às suas atribuições incluem- decidir sobre critérios de graduação de impactos ambientais para fim de cálculo do valor devido a título de compensação ambiental, examinar e decidir sobre a aplicação das medidas compensatórias a serem utilizadas nas unidades de conservação, elaborar relatórios anuais de atividades e da aplicação dos recursos das compensações ambiental e florestal, quando vinculados ao processo de licenciamento ambiental, requisitar informações sobre a aplicação dos recursos provenientes da compensação ambiental às unidades orgânicas envolvidas, entre outras.

Por compensação ambiental e florestal, entende-se que “constituem ferramentas integrantes do processo de licenciamento e funcionam como uma contrapartida paga pelo empreendedor por significativos impactos ambientais causados ao meio ambiente, por ocasião da implantação de um empreendimento, ou pela supressão de indivíduos arbóreos”.

Foi celebrado um Termo de Compromisso de Compensação Ambiental, nº 100.000.001/2013, entre o Ibram e a Ciplan, em 2013. A minuta do termo informa que seu objetivo foi o cumprimento da compensação ambiental pela implantação da linha produção de clínquer III, cujos recursos deverão ser destinados em benefício da Unidade de Conservação Parque do Areal, na Região Administrativa de Águas Claras – RA XX, de acordo com a Deliberação nº 002/2013 da Câmara de Compensação Ambiental – CCA/IBRAM. O valor da compensação foi de R\$ 532.990,83, sendo que a Ciplan ficou responsável por implantar obras de infraestrutura e de equipamentos no Parque do Areal.

A Unidade de Conservação da Mata Seca só foi criada em 2015, o que explica a compensação ambiental ter sido implementada em região distante da do impacto ambiental de fato, porém, há de se questionar os procedimentos decisórios dos locais que serão implementadas as compensações.

Ainda, houve a aplicação de multa no valor de R\$250.000,00 em 2011 à Ciplan por falta de filtros adequados.

### 3.2.3. População

Como dito anteriormente, a Fercal é habitada por aproximadamente 32 mil habitantes. A 120 metros da Ciplan, encontra-se a comunidade rural Queima Lençol, que cresceu descontroladamente ao longo dos anos de desenvolvimento da região e atualmente abriga ao menos 1600 moradores.

A comunidade de Queima Lençol, o Estado e a fábrica Ciplan tem um longo histórico de conflitos, devido os elevados níveis de PTS e suas consequências à saúde da população. Houveram ações corretivas por parte do Estado, mas ainda sem um bom desfecho para a situação, o que acarreta a soma de outros problemas, como a deposição irregular de material rejeitado, trabalho e prostituição infanto-juvenil nos arredores da fábrica e acidentes tanto dentro como fora da fábrica (MAURY, 2012).

O Centro de Ensino Fundamental Fercal localiza-se na comunidade Queima Lençol e atende toda a comunidade local, com cerca de 1000 alunos matriculados em todos os turnos, de acordo com dados disponibilizados no blog do Centro. A escola chegou a ser fechada em 2006 e houve movimentação social no sentido de intervir na situação, o que culminou no estudo, por parte do Governo do Distrito Federal, de remover os moradores de Queima Lençol em decorrência da poluição, alternativa negada veementemente pela população em 2008. A remoção traria danos culturais e econômicos aos moradores da região, agricultores familiares que dependem do cultivo de suas terras. Além disso, há um forte fator cultural que impacta nesta remoção: a identidade territorial dos moradores da região é ligada à terra e à própria Fercal.

Relatos sobre o impacto da atividade cimenteira no cotidiano da população podem ser encontradas facilmente na mídia local. As gripes que nunca se curam, problemas respiratórios como asma, sinusite e pneumonia em crianças, as constantes explosões que danificam casas e o eterno pó branco que circunda a região são exemplos de relatos além de acidentes dentro e fora das fábricas da região e da prática de despejo de resíduos em locais inapropriados.

Foi relatado à autora pelos entrevistados realidade semelhante: saúde comprometida, “chuvas ácidas”, explosões que ocorrem pela manhã e no fim da tarde, rachaduras nas paredes das casas em decorrência das explosões, tráfego intenso de caminhões, muita poeira e dificuldade de acesso ao sistema público de saúde.

Não só os moradores de Queima Lençol são impactados pela emissão de poluentes por parte das fábricas. O risco está presente ao longo das 14 comunidades que compõe a Fercal, seja através da inalação efetiva das PTS e PM10, seja pelos impactos oriundos de atividades secundárias à emissão de poluentes. Os relatos de acidentes com caminhões, com deslizamento de ribanceiras, problemas de segurança pública decorrente do tráfego constante de trabalhadores, entre outros, também são frequentes.

Aqui observa-se a injustiça ambiental à qual os moradores da região são expostos. Há uma distribuição desigual dos impactos gerados a partir da exploração da indústria cimenteira, uma vez que ela acomete, principalmente, uma comunidade de baixa renda, que depende das fábricas majoritariamente como fonte de trabalho e renda. Relembrando o que foi dito por Zhouri (2007), é uma camada com acesso deficiente a bens e serviços urbanos que ocupam áreas de risco.

A própria constituição da Fercal remonta à ação de grupos de moradores engajados no reconhecimento do território enquanto parte do Distrito Federal. Cada uma das 14 comunidades possuem, construídos recentemente, centros comunitários, utilizados pela população no geral. Cada comunidade possui, também, uma associação de moradores, sendo as mais proeminentes a Associação dos Moradores da Fercal – ASFER, e a Associação dos Moradores de Queima Lençol. Possui, ainda, um Conselho Comunitário da Fercal, que em diálogo constante com a Regional Administrativa, procura participar de modo ativo nas questões ligadas à RA, além da Associação das Mulheres da Fercal e da Associação Comunitária Rural da Fercal.

O projeto Museu da Pessoa, que tem como um de seus patrocinadores a Votorantim Cimentos, é um museu virtual e colaborativo fundado em 1991, que registra, preserva e transforma em informação histórias de vida de toda e qualquer pessoa da sociedade. Em 2015 a Fercal foi registrada pelo projeto através da coleção “Todo lugar tem uma história para contar – Memórias de Fercal”. O acervo conta com 20 entrevistas com moradores chave para compreender sua história, e também o modo como as lideranças comunitárias mais antigas construíram sua participação.

Apresenta lideranças como Tereza Ferreira da Silva, a “Tereza da Fercal”, que foi presidente da associação comunitária e teve cargos no Conselho da Mulher e no Conselho em Defesa do Negro, Lilia Maria Morais Silva, Antonio Ferreira da Silva, Vanderli Barbosa,

Sebastião Rosa, Sebastião Romeu da Silva, líderes comunitários, e Eurides de Lima, a Nildinha, atual presidente da ASFER.

Apesar da organização e luta das lideranças, o diálogo com o as fábricas e com o GDF é difícil, principalmente no quesito meio ambiente. As ações públicas são pontuais, em resposta à conflitos diretos que surgem, como por exemplo, acidentes com trabalhadores das fábricas. A grande estratégia utilizada pelos moradores é o fechamento da rodovia DF-150, por onde passa maior parte do escoamento dos produtos da região.

Em pesquisa anterior, Otoni analisa as relações de poder entre Estado, mercado e sociedade no contexto do capitalismo desregulamentado a partir de um estudo de caso sobre a indústria de cimento no Distrito Federal.

Classifica o poder público da população local como frágil, argumentando que resta às comunidades um “poder informal buscado por meio do diálogo com os outros dois atores, cuja efetividade fica comprometida pelo conflito de interesses com as fábricas e pela ausência de apoio do poder público às suas demandas sociais e estruturais” (OTONI, 2013, p. 77). Conclui que há uma complacência e omissão deliberada dos gestores públicos com relação às práticas não sustentáveis das fábricas, que escondem-se atrás da importância econômica da exploração cimenteira, sendo que a fragilidade citada acima leva a um comportamento passivo diante da problemática da poluição, determinando a sedimentação de injustiças sociais e ambientais (OTONI, 2013).

De modo semelhante, outro estudo sobre os impactos e conflitos da produção de cimento no Distrito Federal conclui que os estabelecimento de diálogo e de ações integradas entre os três atores, Estado, fábricas e moradores, é, ainda, incipiente, sendo necessária a implementação de uma cultura de complementariedade (MAURY, 2008).

Assim, compreende-se a rede de atores possui papéis já bem definidos, sendo que o nível de discussão sobre os impactos ambientais causados pela poluição das fábricas entre os moradores e o poder público é frágil e incipiente. As fábricas e o poder público possuem discursos próximos, “fruto da influência do poder econômico sobre a forma do poder público agir e representar a realidade tratada” (OTONI, 2013, p. 115).

A fragilidade socioeconômica das comunidades da Fercal dificulta a atuação coletiva frente ao problema. Atualmente, o panorama continua semelhante ao investigado por Otoni e

Maury, de modo que o enfrentamento dos impactos ambientais gerados pela exploração cimenteira permanece em segundo plano, diante da emergência de dificuldades que são consideradas mais contundentes e de urgente resolução.

### **3.3. PARTICIPAÇÃO CIDADÃ DE JOVENS: A SOS FERCAL**

Durante a coleta de dados identificou-se que a ASFER, principal associação comunitária, encontrava-se sem ter um líder desde 2013. Foram realizadas eleições em dezembro de 2015, na qual a chapa Nildinha foi eleita, composta por antigas lideranças comunitárias. Havia muito tempo que a eleição não contemplava mais que uma chapa, sendo que a Chapa 02 era integrada por jovens dos movimentos SOS Fercal, Teatro Para Quem Gosta, estudantes, artistas e atletas, que, de acordo com sua página em uma rede social, “vem lutando para mudar o cenário ocioso que a Fercal vive, tendo em vista a inclusão da juventude e o reconhecimento do jovem como protagonista de um futuro presente”.

A vacância de representantes regularizados no âmbito da ASFER, e também o sentimento de falta de diálogo com o GDF motivaram o surgimento do movimento SOS Fercal, composto por jovens moradores. A decisão de buscar participar dos processos decisórios que tangem o local surgiu a partir da proposta do GDF de destituir o status de Região Administrativa da Fercal, voltando a incluí-la na RA de Sobradinho. Questionou-se, assim, as dificuldades já presenciadas sendo uma RA, imaginando um futuro ainda mais difícil sem esse status e os recursos que o mesmo traz.

Os participantes deste movimento consideram as mudanças na Fercal como lentas, sendo importante a existência de um movimento diferente, com ideias diferentes, “para tentar quebrar o marasmo”. Observa-se que há um conflito entre os líderes antigos e o movimento de jovens, a partir de um sentimento de que aqueles se tornaram estáticos diante das omissões do Estado, e que responderiam a interesses particulares.

Consideram, ainda, que diante da alta biodiversidade e recursos naturais da região, seria possível conciliar harmoniosamente a coexistência entre os moradores, as fábricas e as ações do Estado. O caminho apontado para tanto seria maior “proatividade dos moradores”, que se envolveriam mais nas decisões tomadas por alguns poucos líderes comunitários, além



do incentivo do Estado em tecnologias de purificação do ar, filtros e manutenção, assim como incentivo na educação ambiental. Entretanto, falta, ainda, maior materialidade no conceito de “proatividade”, reservado a uma fala abstrata.

Argumenta-se que não “tem verba” para realizar tais ações, mas o movimento acredita que “não tem como não ter verba”. O que não existiria é interesse em atenuar o conflito socioambiental em questão, sendo comum que os problemas sejam tratados de forma pontual, “maquiando” ou apenas “tapando o buraco”, o que seria possível em decorrência da invisibilidade que a Fercal tem, tanto internamente quanto externamente, uma vez que “nem os próprios moradores conhecem a Fercal”.

A estratégia de fechamento da rodovia DF 150 é ainda utilizada e tida como a melhor maneira de chamar atenção para as necessidades locais. A primeira ação realizada pelo grupo foi exatamente o fechamento da rodovia, em protesto contra o possível fim da RA. O fechamento da pista foi realizado no começo de 2015 sem consulta aos antigos líderes, pretendendo-se uma manifestação pacífica e apartidária. Houve cobertura da imprensa, interessados em detectar os líderes do movimento, assim como ação da Polícia Militar, numa tentativa de reabrir a pista.

Além disso, foi relatada uma grande resistência por parte dos moradores mais antigos e dos trabalhadores indiretos ligados às fábricas, principalmente os caminhoneiros responsáveis pelo escoamento dos produtos, que são, de certo modo, os afetados diretamente pelo fechamento da pista. A manifestação foi exemplo disso. Os trabalhadores apresentavam o discurso “po, to trabalhando, vocês tão me atrapalhando, eu tenho que trabalhar”. O movimento SOS Fercal considera que eles ignoram a poluição, pois tendo um emprego, “então tá tudo bem”. Entretanto, consideram que se houvesse diminuição da poluição, seria bem melhor, e que “não é porque é funcionário que deveriam ficar calados”.

Levando em consideração que há um nível de dependência alto entre os trabalhadores, que residem na região, e as fábricas, que os empregam, o que em tese prejudicaria a ação desse grupo social, é de se considerar que “os movimentos sociais dos pobres estão frequentemente relacionados com suas lutas pela sobrevivência” (MARTINEZ-ALLIER, 1992, p. 09).

O ecologismo dos pobres, ou ecologia da sobrevivência, apresenta a hipótese de que os pobres tornariam-se conscientes da necessidade de conservar os recursos justamente por

conta da necessidade de sobreviver. Entretanto, observando a realidade da Fercal e de seus moradores, questiona-se: como exigir educação ambiental e participação cidadã daqueles que não possuem nem os recursos básicos de sobrevivência e a garantia efetiva de seus direitos fundamentais?

A solução apresentada pela SOS Fercal é a articulação da população com o Estado e com as fábricas, pois a população é uma peça fundamental na relação de injustiça ambiental observado neste conflito socioambiental. Consideram, também, o investimento em ecoturismo na comunidade como uma possível ferramenta para diminuir a dependência econômica da comunidade em relação às fábricas, envolvendo a estes, o Estado, as empresas e o comércio.

Nota-se, entretanto, que a SOS Fercal é um movimento da juventude local que tem como objetivos majoritariamente culturais, de “resgate do jovem da Fercal”. Não é, especificamente, um movimento por justiça ambiental, por educação ambiental ou por redução da poluição. Compreende-se, entretanto, que é indissociável, no âmbito da comunidade, o tratamento de problemáticas consideradas de maior urgência, como visibilidade, acesso a serviços públicos como educação, saúde, transporte e segurança.

Este argumento não implica, necessariamente, uma hierarquização assimétrica entre meio ambiente e sociedade, postulando quais necessidades são mais importantes. Poder-se-ia realizar um exercício intelectual de análise crítica da ótica antropocêntrica que trata daquela relação, porém, não é o âmbito deste estudo, podendo tornar-se objeto de pesquisa posterior.

Por fim, quanto às ações de participação efetiva do movimento, é importante salientar a participação dos mesmos na Terceira Conferência Distrital da Juventude, realizada em 17 e 18 de outubro de 2015, e que tinha como tema “as várias formas de mudar o Brasil”. Foi a primeira vez que jovens da Fercal participaram da Conferência, sendo de extrema importância a entrada em um espaço de participação democrática que contemple a voz da sociedade civil, de fato. Apesar de nenhum delegado advindo da Fercal ter sido tirado, o movimento considerou como positiva a participação, por terem estabelecido contatos e um intercâmbio democrático.

Conclui-se, assim, que o movimento SOS Fercal, mesmo que por hora não tenha os impactos ambientais como bandeira principal, tem a possibilidade e o desejo de luta para engajar-se em espaços e promover ações cidadãs que possam trazer maior articulação entre os três atores, de modo a diminuir os impactos existentes.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A atividade cimenteira, por essência, acarreta processos danosos ao meio ambiente, como a emissão de poluentes em alto nível na Fercal. Tal emissão afeta majoritariamente comunidades em situação de vulnerabilidade, que é o caso da região. A articulação política e participação em espaços decisórios governamentais são dificultados, quando não impossibilitados, em decorrência da relação de dependência entre a população e a sua maior fonte de renda: as próprias fábricas.

Identificou-se os atores envolvidos como o Governo do Distrito Federal, através do IBRAM, da SEMA e da PRODEMA, as fábricas, representadas pela CIPLAN e Votorantim Cimentos e pela população. Constatou-se que a população permanece como o elo mais fraco desta arena de atores, que diante de desafios diários de locomoção, acesso a serviços públicos e renda, vem-se presos à lógica já instituída de pouca mobilização.

O processo de negociação do conflito socioambiental em questão é mediado pelo GDF, em grande parte por meio da Administração Regional local, que apesar de estabelecer um diálogo de caráter comunitário, não realiza ou propicia espaços de discussão e participação sobre impactos ambientais especificamente. As fábricas, apesar de possuírem discursos que privilegiam o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade ambiental e social, não apresentam articulação direta com os moradores, tampouco promovem ações que também propiciem a participação dos cidadãos em instancias próprias das fábricas, ou canais que permitam o diálogo direto dos afetados pela poluição advinda de suas atividades.

Compreende-se que a emergência do movimento SOS Fercal decorreu da insatisfação da juventude local com o ainda menor diálogo desenvolvido entre o governo e as fábricas com esse segmento. Surge como um novo olhar e novo folego para a realização de ações que privilegiem as demandas ambientais e socioambientais, mesmo que diante das dificuldades socioeconômicas do local.

Sugere-se, para pesquisas futuras, uma investigação aprofundada da relação assimétrica que há entre a luta por direitos básicos e a luta por justiça ambiental por parte das associações e movimentos da Fercal, tendo em vista que são tratadas como temáticas

separadas, reflexo de um pensamento antropocêntrico que há muito imperam no mundo simbólico e valorativo ocidental.

Por fim, sugere-se, a partir da discussão realizada, que sejam levadas a cabo instancias participativas na Administração Regional, em conjunto ao IBRAM e à SEMA, que permitam que os conhecimentos e saberes locais sejam levados em consideração no processo decisório de políticas públicas de enfrentamento à poluição, assim como espaços de diálogo entre os moradores e as fábricas, que permitam a reivindicação de menores taxas de emissão de poluentes na região, aumentando a qualidade de vida dos moradores e mitigando os impactos observados.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. **Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça social**. Estudos Avançados. São Paulo, nº 24 (68), 103-119, 2010.

ACSELRAD, H. (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relumê Dumará; Fund. Heinrich Boll, 2004.

ACSELRAD, H. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALONSO, A. e COSTA, V. **Ciências sociais e meio ambiente no Brasil**: um balanço bibliográfico. BIB – Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais, ANPOCS. N° 53, 35-58, 2002.

BIRNBAUM, P. Conflitos. In: BOUDON, Raymon. **Tratado de Sociologia**. Edições Asa. Lisboa: 1995.

BOOHER, D.; INNES, J. **Reframing public participation**: strategies for the 21<sup>st</sup> century. Planning Theory & Practice 5(4): 419-436, 2004.

BRANCO, R. C. **A “questão social” na origem do capitalismo**: pauperismo e luta operária na teoria social de Marx e Engels. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: 2006.

BUTTEL, F. **A sociologia e o meio ambiente**: um caminho tortuoso rumo à ecologia humana. Perspectivas. São Paulo, 15: 69-94, 1992.

CASTRO, A. H. S.; ARAUJO, R. S e SILVA, G. M. M. Qualidade do Ar – Parâmetros de controle e efeitos na saúde humana: uma breve revisão. Holos. Natal, ano 29, vol. 5, 2013.

CATTON, W. e DUNLAP, R. **Environmental sociology**: a new paradigm. The American Sociologist. Vol. 13 (February), 41-49, 1978.

CODEPLAN. Pesquisa Distrital Por Amostra de Domicílios – Fercal – PDAD 2013. Brasília, DF, 2013.

FLEURY, L., ALMEIDA, J. e PREMEBIDA, A. **O ambiente como questão sociológica**: conflitos ambientais em perspectiva. Sociologias. Porto Alegre, ano 16, nº 35, jan-abr, pp. 34-82, 2014.

IBRAM. Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal. Brasília, DF, 2015.

LITTLE, P. E. **Ecologia Política como Etnografia**: um guia teórico e metodológico. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 12, n. 25, 2006.

LOPES, J. (coord.); ANTONAZ, D.; PRADO, R.; SILVA, G. (orgs.). **A ambientalização dos conflitos sociais**: participação e controle público da poluição industrial. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 2004.

LOPES, J. **Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas de participação**. Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 12, nº 25, 31-64, jan-jun. 2006.

MARTINS, H. **Metodologia qualitativa de pesquisa**. Revista Educação e Pesquisa. São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MARTINS, F. N. **Riscos relacionados à exposição aos níveis de partículas totais em suspensão (PTS) sobre a saúde dos habitantes da comunidade Queima Lençol, na Região Administrativa da Fercal-DF**. Monografia de Graduação. Brasília: 2013.

MARTINEZ-ALLIER, J. El ecologismo de los pobres. Revista Wani. Managuá, nº 125, abril, 1992.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Resolução Conama nº 03/90**. 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res90/res0390.html>. Acesso em: 10/11/2015.

MUNIZ, L. M. **Ecologia política**: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais. Revista Pós Ciências Sociais. v. 6 n. 12 São Luis/MA, 2010.

PETERS, G. M. **Percursos na teoria das práticas sociais**: Anthony Giddens e Pierre Bourdieu. Dissertação de Mestrado. Brasília: 2006.

SOBRAL, F. **Ciência, tecnologia e poder**: os interesses sociais na pesquisa. 1988. 259 f. Tese (Doutorado em Sociologia), Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

TEIXEIRA, E. **As dimensões da participação cidadã**. Caderno CRH. Salvador, nº 26/27, 179-209, jan-dez, 1997.

ZHOURI, A. **Conflitos Sociais e Meio Ambiente Urbano**. Série Documenta EICOS, Comunidades, Meio Ambiente, Desenvolvimento, nº 17, 2007.

ZHOURI, A. e LASCHEFESK, K. **Desenvolvimento e conflitos ambientais**: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFESK, K. (org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

WILLS, W. **Estudo 61: Indústria de cimento**. Disponível em: <https://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/pis/Estudo%2061.pdf> . Acesso em: 10/11/2015.

## 6. APÊNDICE 01

### Roteiro Básico de Entrevista:

1. História pessoal – de onde vem, quanto tempo mora, de quais grupos participa;
2. Quais as principais preocupações que se tem com a Fercal?
3. Qual a relação com a natureza? Faz visitas à estação de conservação, seja a lazer ou para conservação? Agricultura familiar?
  - 3.1. Houve diferença a partir da criação da Unidade de Conservação da Mata Seca?
4. Descrever conflitos e disputas que tenha observado;
5. Descrever a relação com o Estado – conhece políticas, ações? A regional promove debates com os moradores? Há um canal de comunicação? Há políticos regionais envolvidos?
6. Descrever relação com as fábricas; há políticas, ações?
7. Como a instituição que o entrevistado faz parte participa ou tentar participar, incluir sua demanda sobre a situação da poluição?
8. Houve reativação do Posto de Queima Lençol?